

Литература

1. Троицкий С. М. Русский абсолютизм и дворянство в XVIII в. М., 1974. С. 25–26.
2. Манифест о вызове иностранцев в Россию от 16 апреля 1702 г. // Законодательство Петра I / Клеандрова В. М., Колобов Б. В., Кутыгина Г. А., Новицкая Т. Е. и др. М., 1997. С. 535.
3. Павленко Н. И. Идеи абсолютизма в законодательстве XVIII в. // Абсолютизм в России. М., 1964. С. 416.
4. Богословский М. М. Областная реформа Петра Великого. Провинция 1719–1727 гг. М., 1902. С. 3.
5. Ключевский В. О. Курс русской истории // Сочинения. М., 1989. Т. IV.
6. Полное собрание законов Российской империи (1-ое собрание). СПб., 1830–1833.
7. Российский государственный архив древних актов (РГАДА). Ф. 282. Оп. 1. Ч. VI.
8. Воскресенский Н. А. Законодательные акты Петра I (Акты о высших государственных установлениях). М.–Л., 1945. Т. I.
9. Голицын П. Первый век Сената. СПб., 1910. С. 22; Стешенко Л. А., Софроненко К. А. Государственный строй России в 1-ой четверти XVIII в. М., 1973. С. 49.

УДК 342

Заровная Людмила Викторовна

К ВОПРОСУ ОБ ОПРЕДЕЛЕНИИ ОТРАСЛЕВОЙ ПРИНАДЛЕЖНОСТИ ПРАВОВОГО ИНСТИТУТА ГОСУДАРСТВЕННОГО ДОЛГА

В статье рассматриваются вопросы отраслевой принадлежности института государственного долга, анализируются правовые нормы регулирования, и дискуссии в юридической науке. Автор разделяет точку зрения о финансово-правовой сущности государственного долга, ссылаясь на метод властных предписаний и публично-правовой характер.

Ключевые слова: государственный долг, государственный кредит, финансово-правовая категория, императивный метод.

Zarovnaya Ludmila V.

TO THE QUESTION OF IDENTIFYING SECTORAL AFFILIATION WITH THE INSTITUTION OF THE PUBLIC DEBT

In article are considered questions of the branch of the Institute of state debt, analyzed the legal regulations, and the discussions in the legal science. The author shares the point of view of financial and legal entities of public debt, referring to the method of government regulations and public-legal character.

Key words: state debt, state credit, financial and legal category, mandatory method.

Немаловажным вопросом в сфере правового регулирования государственного долга является отраслевая принадлежность правовых норм, регулирующих данные отношения. В правовом массиве присутствуют международно-правовые, конституционно-правовые, административно-правовые, гражданско-правовые и финансово-правовые нормы, что является причиной непрекращающейся дискуссии об отраслевой принадлежности института государственного (муниципального) долга.

На современном этапе правовые позиции по вопросу правового регулирования государственного долга можно, по нашему мнению, разделить на три основные группы.

Первая группа ученых исходит из абсолютной финансово-правовой сущности государственных заимствований, ссылаясь на характерный для данного института метод властных предписаний.

Рассматривая вопрос о сущности финансово-правовой категории публичный долг, Е. В. Покачалова отмечает, что государственный долг как финансово-правовая категория – сфера государственных интересов, что находит свое законодательное закрепление в Конституции РФ [1], а точнее в п. «ж» ст. 71, в которой говорится, что финансовое регулирование и кредитное регулирование находится в исключительном ведении Российской Федерации, в п. «г» ст. 72 отмечается, что государственная собственность относится к предметам совместного ведения Федерации и ее субъектов. Данные нормы получили свое дальнейшее развитие в финансовом законодательстве [2, с. 47].

Е. В. Покачалова в рамках своей диссертационной работы подробно описывает признаки, свидетельствующие о финансово-правовой природе государственного долга. В отличие от гражданских правоотношений, как справедливо отмечает Покачалова, финансовые отношения возникают по поводу образования, распределения и использования централизованных и децентрализованных денежных фондов; направлены на реализацию публичных целей [2, с. 49].

Профессор Е. В. Покачалова в более позднем своем научном исследовании также аргументировала данную позицию. Сам же государственный долг следует рассматривать, во-первых, как специализированную финансово-правовую категорию, входящую в состав таких базисных категорий, как «финансовая деятельность», «публичные финансы», «бюджетное право», «бюджет»; во-вторых, как понятие, т. е. как форму (способ) обобщения финансово-правовых явлений, включая, в частности, такие, как «финансово-правовая» и «государственная долговая политика», «государственные (муниципальные) доходы и расходы», «государственный кредит», «государственные заимствования», «бюджетный дефицит» и др.; в-третьих, как а) определение, закрепленное бюджетным законодательством; б) определение, выработанное наукой финансового права.

Данная позиция разделяется в работе «Публичные финансы Российской Федерации: новые подходы к правовому регулированию» опубликованную под эгидой А. Н. Козырина. В ней освещается необходимость разграничения отношения государственного и частного кредита и долга.

Традиционно сложилось деление долга на государственный и частный. Под частным долгом понимается задолженность негосударственных институтов. Под государственным долгом понимается задолженность, должником или гарантом по которой выступает государство.

Отношения частного кредита, а соответственно, и образование частного долга являются объектом регулирования частного права. Отношения государственного кредита и образование государственного долга являются объектом регулирования публичного права. Соответственно, проблемы государственного долга, складывающиеся в международной сфере относятся к юрисдикции международного публично права.

Принципы срочности, возвратности и возмездности, лежащие в основе отношений по государственному кредиту, характерны для любых кредитных отношений. Однако между государственным и частным кредитом имеются существенные различия как с экономической, так и с правовой стороны.

Не случайно еще в 1832 г. русский ученый М. Ф. Орлов в своей работе «О государственном кредите» отмечал, что «кредит публичный, или государственный, и кредит частный кроме имени и цели имеют мало подобия».

Статус государственного долга имеет существенную специфику по сравнению с частным долгом. Во-первых, суверенный заемщик практически никогда не предоставляет обеспечение под кредит, тогда как при заключении договоров долгосрочных частных кредитов необходимо предоставление залога; во-вторых, возможности судебных инстанций по воздействию на суверенного должника, отказавшегося от своих обязательств, крайне ограничены и в большинстве случаев подобные иски оцениваются как нарушение суверенитета.

Представители финансово-правовой науки дореволюционной России (М. Ф. Орлов, М. И. Слущкий, Л. В. Ходский, И. Т. Тарасов, А. А. Исаев и др.) выделяли и другие различия между государственным и частным кредитом, актуальные и сейчас. Эти различия заключаются в следующем.

1. В отношениях по государственному кредиту государство всегда имеет верховенство, несмотря на то, что оно является заемщиком (должником), а не кредитором. При частном кредите (долге), наоборот, кредитор обладает всей полнотой прав по применению мер принуждения, предоставляемых ему законом в случае недобросовестности должника.

2. Особенность государственного кредита заключается в непроизводительном использовании капитала, ведь средства, привлекаемые при таком кредите, обычно не участвуют в кругообороте производительного капитала, в производстве материальных ценностей, а идут на покрытие бюджетного дефицита. Средствами для погашения процентов за пользование государственным кредитом служат либо налоги, либо новые займы.

3. При частном кредите договор займа (кредита) заключается, как и любой гражданско-правовой договор, на условиях равенства сторон. Применение принципа диспозитивности в регулировании отношений по частному кредиту абсолютно несовместимо с элементом принуждения при заключении кредитной сделки. При государственном кредите принуждение имеет иногда место при заключении займах [3].

Властный характер некоторых отношений государственного кредита отмечают и зарубежные исследователи. Так, французский профессор Р. Мюзелек отмечает, что принуждение (*pression*) со стороны государства в отношениях государственного кредита проявляется в одностороннем установлении условий займа, давлении на кредитора. Хотя, по мнению исследователя, подписка на государственные облигации по своей сути является договором присоединения, свобода выбора кредитора является только теоретической. Это обусловлено воздействием пропаганды, психологическим и политическим давлением со стороны государства [4].

Другой французский исследователь финансового права, П. М. Годме, считал, что «добровольный и договорной характер займов является только фасадом. Условия выпуска займа нигде не обсуждаются подписчиком, как этого требует обычный договор» [5].

В рамках всестороннего комплексного исследования в области финансового права, подготовленного авторским коллективом по составлению учебника, М. М. Прошунин рассматривал вопросы, связанные с государственным долгом, в частности, интересующие нас проблемы категориальной принадлежности. По мнению автора, его финансово-правовая сущность находит свое отражение в следующем. Для отношений в сфере государственного долга характерно то, что они возникают, изменяются и прекращаются в процессе образования, использования и распределения централизованных денежных фондов государства.

В рамках финансового права строятся отношения между законодательными (представительными) и исполнительными органами власти в процессе принятия решения об осуществлении государственных заимствований, а также размещении, обслуживании и погашении государственного долга.

Не менее важно учитывать целевую направленность деятельности государства в сфере государственного долга. Целью государственных займов как одной из основных форм госдолга является финансирование дефицита федерального бюджета. Иными словами, денежные ресурсы, получаемые от государственных (муниципальных) заимствований, по определению являются финансовым обеспечением выполнения публичных задач и функций государства и муниципальных образований.

И наконец, отношения в сфере государственного долга, как и финансовая деятельность государства, реализуются в рамках субъектно-объектных отношений, отличительной особенностью которых, как уже отмечалось, является обязательное участие государства (муниципального образования), непосредственно или через свои компетентные органы власти, в данных отношениях.

Таким образом, М. М. Прошунин утверждает, что в целом общественные отношения, возникающие, изменяющиеся и прекращающиеся в сфере государственного (муниципального) долга, являются предметом регулирования финансового права, в частности, относятся к самостоятельному финансово-правовому институту государственного долга [6].

Одновременно такой взгляд на правовую природу государственного долга разделяется не всеми учеными. Вторая группа ученых-правоведов занимает принципиально иную позицию. Данные долговые обязательства попадают в орбиту регулирования прежде всего гражданского (частного), а не финансового (публичного) права.

Б. Н. Иванов, исследователь в области финансового права советского периода, анализируя категорию «государственный долг», допускал присутствие гражданско-правового элемента в отношениях долговых обязательств, указывая на их подчиненный характер по отношению к нормам финансового права. Автор подчеркивал, что «возникающие при всех этих финансовых операциях кредитные отношения, урегулированные нормами финансового права, можно считать первичными, из них возникают гражданско-правовые отношения» [7].

В большинстве своем цивилистика отрицает публично-правовой характер отношений по государственному долгу. Так, сторонник частноправового характера государственного долга В. Г. Залевский предлагает разрешить сложившийся казус за счет изменения терминологии. Так, в частности, он предлагает понимать под государственным кредитом обязательства по предоставлению Российской Федерацией денежных средств или иного имущества физическим и юридическим лицам, субъектам Российской Федерации, муниципальным образованиям, иностранным государствам на возвратной, срочной и платной основе. Тогда как отношения по предоставлению Российской Федерации гражданами и юридическими лицами денежных средств с обязательством возврата займодавцу обусловленной суммы и уплаты процентов В. Г. Залевский предлагает именовать государственным (федеральным) займом [8].

Ю. П. Свит в рамках исследования в области новаций как способа прекращения обязательств, разбирает проблемы по реструктуризации долга через призму судебной практики. Решения судов низших инстанций, о новации обязательств спорных ГКО в другие ценные бумаги, со ссылкой на ст. 414 ГК РФ являются правильными. Ю. П. Свит делает вывод, что отношения по государственным займам, несмотря на их специфику, все же следует считать гражданско-правовыми. Общие положения о государственном займе установлены ст. 817 ГК РФ [9].

Е. А. Суханов в своей работе «Об ответственности государства по гражданско-правовым обязательствам» делает вывод о гражданско-правовом регулировании института госдолга. Одним из примеров, по его словам, может служить ситуация, касающаяся эмиссии государственных займов (облигаций) и ответственности государства за выплаты по ним перед облигационерами. С точки зрения

гражданского права, она очевидна, поскольку государственные займы являются добровольными (п. 4 ст. 75 Конституции Российской Федерации, п. 2 ст. 817 ГК РФ), они не могут выступать в иной правовой форме, нежели договорные обязательства, регулируемые прежде всего гражданским (частным), а не финансовым (публичным) правом. Иначе говоря, речь здесь должна идти об обычном гражданско-правовом договоре – договоре государственного займа (п. 1 ст. 817 ГК РФ) [10].

Наконец, третья группа ученых придерживается точки зрения о государственном долге как о комплексном правовом институте. Сторонники данной позиции утверждают, что «в государственном долге сочетаются финансово-правовые и гражданско-правовые отношения».

Ю. А. Крохина считает, что функционирование финансовых отношений, складывающихся в сфере кредитной деятельности государства, объективно требует универсального регулятора, которым является право. Общественные отношения, связанные с движением кредитных ресурсов, затрагивают интересы не только государства, но и частных субъектов, являющихся контрагентами органов публичной власти. Специфика отношений государственного кредита (долга) обуславливает, как правило, наличие императивных, государственно-властных методов регулирования, однако допускаются и диспозитивные подходы [11].

А. В. Галкин, изучая сущность долга в целом, относит его как гражданско-правовым, так и финансово-правовым отношениям. В юридической литературе категории «долг» и «задолженность» рассматриваются в различных отраслях права. Однако в отдельно взятой отрасли российского законодательства данные понятия несут в себе разное содержание.

Так, в гражданском праве используется понятие кредиторской задолженности, которая представляет собой любой вид неисполненного обязательства должника кредитору (ст. 309 ГК РФ), включая денежные обязательства (ст. 317 ГК РФ). Дебиторская задолженность (от лат. *debitum* – «долг, обязанность») представляет собой совокупность долгов, которые образовались в результате продажи товаров (работ, услуг) с отсрочкой оплаты и подлежат возврату от контрагентов в адрес компании.

Долг как финансово-правовой феномен не зависит от своевременности исполнения обязательств по долговым ценным бумагам либо другим формам долговых обязательств, ибо он возникает (существует) с момента размещения (реализации) этих ценных бумаг (других долговых обязательств).

Таким образом, как справедливо отмечает А. В. Галкин, обстоятельства, при которых государственные и муниципальные долги, основанные на договоре, заключены на условиях добровольности, срочности, возвратности и возмездности, являются не подтверждением их гражданско-правовой природы, а лишь свидетельством использования для их правового оформления отдельных норм и институтов гражданского права [12].

И. В. Грачева, А. Е. Самсонова в общей публикации о государственных гарантиях устанавливают государственный долг как категорию комплексного содержания, отмечая, что Бюджетный кодекс Российской Федерации в статье 6 определил, что разновидностью государственного и муниципального долга являются обязательства, принятые на себя Российской Федерацией, субъектом Российской Федерации или муниципальным образованием в форме гарантий по обязательствам третьих лиц. В результате проведенного исследования делается вывод: за государственной гарантией следует признать комплексный правовой характер, включающий элементы как финансово-правового регулирования, так и элементы частноправового характера [13].

Такой точки зрения придерживается, также, А. С. Титов, в результате проведенного коллективного исследования в области бюджетного права. Государственный (муниципальный) долг находится на стыке нормативно-правового регулирования публичной и гражданско-правовой отрасли права. Несмотря на публично-правовую природу бюджетного законодательства, финансовый институт – государственный (муниципальный) долг – регулируется, кроме прочего, нормами гражданского законодательства [14].

На наш взгляд, государственный долг является категорией финансово-правовой науки – здесь мы разделяем точку зрения первой группы ученых. Так как ответственность за нарушение законодательства в данной сфере несет публичная сторона, то есть государство, а привлеченные, посредством займов, денежные средства расходуются на публичные нужды. Сам же государственный долг обеспечивается всем имуществом, находящимся в федеральной собственности. Все это указывает не на частно-правовую природу государственного долга, а наоборот определяет его с точки зрения финансово-правовой науки.

Необходимо подчеркнуть, что при решении вопросов, связанных с участием государства в гражданских правоотношениях, нельзя забывать о его специальной правоспособности. Государственные и муниципальные образования являются особыми субъектами права. Цели их создания не

связаны со вступлением в гражданский оборот. Их участие в гражданских правоотношениях носит вынужденный характер и связано с необходимостью реализации возложенных на них функций. Поэтому пределы участия государства в гражданских правоотношениях определяются положениями публичного права, в частности финансового.

Таким образом, установление четкой категориальной системы создает в науке финансового права тот фундамент, на котором возможно проведение дальнейших исследований и поисков. Отсюда вытекает методологическая ценность категорий науки финансового права, необходимость их применения к исследованию финансово-правовых реальностей.

Литература

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ)
2. Покачалова Е. В. Публичный долг: теоретические и практические аспекты российского финансового права: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2007.
3. Публичные финансы Российской Федерации: новые подходы к правовому регулированию / под ред. А. Н. Козырина. Центр публично-правовых исследований, 2007
4. Muzellec R. Finance Public. 10-e ed. 1997. P. 273–274.
5. Годме П. М. Финансовое право. М., 1978. С. 347–348.
6. Финансовое право: учебник. 2-е издание, исправленное и дополненное / отв. ред. С. В. Запольский. М.: Изд-во «Контракт», «Волтерс Клувер», 2011
7. Иванов Б. Н. О системе советского финансового права // Труды ВЮЗИ. М., 1967. С. 64.
8. Грачева И. В. Государственные гарантии как способ обеспечения исполнения обязательств: финансово-правовой аспект // Юридический мир, 2007, № 1.
9. Свит Ю. П. Новация как способ прекращения обязательства // Законы России: опыт, анализ, практика, 2010. № 12.
10. Суханов Е. А. Об ответственности государства по гражданско – правовым обязательствам // Вестник ВАС РФ, № 3, 2001.
11. Крохина Ю. А. Государственный кредит и государственный долг: политические причины и правовые последствия // Финансовое право, 2003. № 2.
12. Галкин А. В. Понятие налоговой задолженности по российскому законодательству // Финансовое право, 2009. № 10.
13. Грачева И. В., Самсонова А. Е. Государственная гарантия: соотношение частноправовых и публично-правовых начал // «Финансовое право», 2006, № 9.
14. Титов А.С. Бюджетное право: учебник / под ред. Н. А. Саттаровой. М.: Деловой двор, 2009.

УДК 343.32

Лысов Николай Николаевич

О ПУБЛИЧНЫХ ПРИЗЫВАХ И ПУБЛИЧНОМ ОПРАВДАНИИ ТЕРРОРИЗМА

В статье рассмотрен вопрос об обоснованности криминализации публичных призывов и публичного оправдания террористических преступлений. Сделан ряд замечаний о необходимости изменения ст. 20.2 УК РФ.

Ключевые слова: Уголовный кодекс РФ, публичные призывы, террористическая деятельность, оправдание терроризма.

Lysov Nikolay N.

ABOUT PUBLIC APPEALS AND THE PUBLIC JUSTIFICATION OF TERRORISM

In article the question of validity of criminalization of public appeals and a public justification of terrorist crimes is considered. Made a number of remarks on need of change of art. 20.2 of the criminal code of Russian Federation.

Key words: Criminal code of the Russian Federation, public appeals, terrorist activity, terrorism justification.

Россия, в силу ее особого положения (географического, экономического, политического, национального), после распада СССР превратилась в одну из основных мишеней международного терроризма. Это обстоятельство, проявившееся в самых крайних формах, требует активизации усилий государства и общества в противодействии любым проявлениям терроризма во всех сферах